



Centro de Estudos da Escola

*Programa de Avaliação Externa do Processo de Aplicação
do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas e Agrupamentos de
Escolas definido pelo Decreto- Lei nº. 115-A/98, de 4 de Maio
(Protocolo ME/FPCE de 28 /4/1999)*

Participação e funcionamento das escolas: o ponto de vista dos presidentes das assembleias

- Relatório Sectorial 5-

*inquérito por questionário a uma amostra representativa dos presidentes e
membros das Assembleias de escolas e agrupamentos do Continente*

Natércio Afonso

Sofia Viseu

Março de 2001

Centro de Estudos da Escola

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

Universidade de Lisboa

**Participação e funcionamento das escolas:
o ponto de vista dos presidentes das
assembleias**

- Relatório Sectorial 5- *inquérito por questionário a uma
amostra representativa dos presidentes e membros de
Assembleias de escolas ou agrupamentos do Continente*

Natércio Afonso
Sofia Viseu

LISBOA, 2001

Relatório produzido no âmbito do

Programa de Avaliação Externa da Aplicação do
Regime de Autonomia, Administração e Gestão das
Escolas e Agrupamentos de Escolas definido pelo
Decreto- Lei nº. 115-A/98, de 4 de Maio (Protocolo
ME/FPCE de 28 /4/1999)

AFONSO, Natércio & Viseu, Sofia (2001)

Participação e funcionamento das escolas: o ponto de vista
dos presidentes das assembleias. Relatório Sectorial 5-
Inquérito por questionário a uma amostra representativa dos
presidentes e membros de Assembleias de escola e
agrupamentos do Continente.

Lisboa: Centro de Estudos da Escola, Faculdade de Psicologia
e de Ciências da Educação- Universidade de Lisboa

Centro de Estudos da Escola

Prof. Doutor João Barroso

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

Alameda da Universidade

1649-013 Lisboa, Portugal

Tel: 217970397 / 217934554 ext. 130

FAX: 217933408

E-mail: centro.estudos.escola@fpce.ul.pt

www.fpce.ul.pt/~ceescola

*Os autores agradecem a todos aqueles sem os quais
não seria possível a realização deste estudo,
nomeadamente aos presidentes e membros das
Assembleias de escolas e agrupamentos que se
disponibilizaram para responder ao inquérito por
questionário*

Nota prévia

O presente Relatório foi realizado no âmbito da **primeira fase do Programa de Avaliação Externa do “Processo de aplicação do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das escolas e agrupamentos de escolas, definido pelo Decreto-Lei nº 115/A-98, de 4 de Maio”**, previsto no Protocolo acordado entre o Ministério da Educação e a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, assinado em 28 de Abril de 1999.

Este programa de avaliação externa é coordenado por João Barroso, professor na Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa e decorre no Centro de Estudos da Escola desta mesma Faculdade.

De acordo com o plano de actividades que foi elaborado (divulgado na página da Internet <http://www.fpce.ul.pt/~ceescola/>), a primeira fase do programa realizou-se entre Julho de 1999 e Dezembro de 2000 e teve como principal finalidade realizar um estudo de natureza extensiva, sobre o modo como decorreu, no território do Continente, a aplicação do “regime de autonomia, administração e gestão das escolas”, no quadro da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 115/A-98, de 4 de Maio.

As actividades previstas no presente estudo e os respectivos relatórios foram realizadas por uma equipa composta pelos seguintes elementos: João Barroso, Natércio Afonso e João Pinhal (docentes da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa); Ana Patrícia Almeida e Sofia Viseu (alunas do mestrado de Ciências da Educação, área de especialização em Administração Educacional, na mesma Faculdade); Luís Leandro Dinis (mestre em Ciências da Educação e professor na Escola Secundária Alves Redol); Maria Luísa Homem (mestre em Ciências da Educação e professora na Escola Superior de Educação de Lisboa).

Como produtos finais desta primeira fase foram elaborados os seguintes Relatórios:

Relatório Global da primeira fase do Programa de Avaliação Externa (Julho de 1999 - Dezembro de 2000).

Relatório Sectorial 1 – Imagens em confronto. A opinião de representantes das direcções regionais de educação, de associações sindicais, de pais e encarregados de educação e de alunos.

Relatório Sectorial 2 – “FORUM/RAAG”: da informação à regulação. Análise de conteúdo das mensagens do FORUM/RAAG na internet.

Relatório Sectorial 3 – Tempos, ritmos e processos: da comissão executiva instaladora à direcção executiva. Diagnóstico sobre o processo de aplicação do Decreto-Lei nº 115/A-98, no ano lectivo 1998/99.

Relatório Sectorial 4 – A reconfiguração da estrutura e gestão das escolas públicas dos ensinos básico e secundário: estudo extensivo. Inquérito por questionário a uma amostra representativa de presidentes de conselhos executivos de escolas ou agrupamentos do Continente.

Relatório Sectorial 5 – Participação e funcionamento das escolas: o ponto de vista dos presidentes das assembleias. Inquérito a uma amostra representativa dos presidentes e membros das Assembleias de escolas e agrupamentos do Continente.

Relatório Sectorial 6 - A intervenção dos municípios na gestão do sistema educativo local: competências associadas ao novo regime de autonomia, administração e gestão. Inquérito por questionário aos presidentes das câmaras municipais do Continente.

Relatório Sectorial 7 – As Assembleias de Escola em discurso directo. Painéis de opinião de representantes de Assembleias de Escolas de 5 concelhos das zonas centro e sul do país.

Relatório Sectorial 8 – Os regulamentos internos: entre a norma e as regras. Análise de um corpus documental constituído por 43 regulamentos internos de escolas/agrupamentos de diferentes Direcções Regionais de Educação.

Para a realização das actividades previstas foi necessário contar com o apoio e colaboração de um conjunto diversificado de pessoas (presidentes de conselhos executivos, membros de Assembleias de Escola, presidentes, vereadores e técnicos das câmaras municipais, directores regionais de educação, responsáveis de federações sindicais, de associações de pais, de estudantes e de associações pedagógicas que participaram nos questionários e entrevistas realizadas), bem como diferentes serviços do Ministério da Educação (DAPP, direcções regionais, gestão nacional do programa Foco) que nos facultaram dados e informações diversas por nós solicitadas.

Para além da menção específica que é feita em cada um dos Relatórios, quero manifestar aqui, de novo, publicamente e a todos, o meu mais sincero agradecimento.

João Barroso

Resumo do Estudo

A investigação conduzida neste estudo integra-se no Programa de Avaliação Externa do "Processo de Aplicação do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das escolas e agrupamentos de escolas, definido pelo Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio" e consiste numa caracterização do olhar dos presidentes das assembleias de escola (ou de agrupamentos de escolas), e, subsidiariamente, dos membros docentes desses mesmos colectivos, sobre o processo de reconfiguração da estrutura e da administração das respectivas escolas. Foi desenvolvido na sequência de um outro estudo extensivo mais amplo, onde se procedeu à caracterização de um ponto de situação do processo de aplicação do referido regime, com base em informação oriunda dos responsáveis pela direcção executiva das escolas ou agrupamentos abrangidos (Afonso e Viseu, 2001).

Da amostra seleccionada no referido estudo (350 unidades) obtiveram-se respostas relativas a 148 unidades, as quais constituíram a nova amostra utilizada no presente estudo, tendo-se obtido respostas relativas a 72 unidades, o que corresponde a uma taxa de retorno de 49%. Para além dos dados referentes aos presidentes das assembleias de escola ou agrupamento, obteve-se ainda informação relativa a 383 membros docentes das referidas assembleias, o que corresponde a uma média de cerca de cinco docentes por unidade considerada. A informação recolhida refere-se a um número reduzido de escolas e agrupamentos, pelo que os dados só podem ser interpretados como tendências que carecem de ulterior verificação.

A recolha de informação foi executada através da adaptação de parte do questionário de opinião anteriormente utilizado no estudo extensivo já referido e que tinha sido concebido a partir de conjuntos de proposições sobre os efeitos do processo em termos da participação dos diversos actores nos processos eleitorais e nos órgãos colegiais, em termos das consequências para o funcionamento da organização e a qualidade do serviço, e em termos de questões críticas globais desencadeadas pelo o debate público sobre o processo em causa.

Concluiu-se que o olhar destes actores revela um envolvimento dos docentes neste processo que parece determinado por uma atitude genérica de reserva e precaução. Quanto ao envolvimento parental, a atitude destes inquiridos assume contornos claramente críticos e pouco favoráveis, embora de forma menos acentuada no caso dos titulares do cargo de presidente da assembleia. A participação do pessoal não docente é objecto de uma avaliação favorável, embora se reconheça um impacto reduzido nos respectivos desempenhos funcionais. Quanto aos alunos, a informação disponível revela uma apreciação muito negativa e pessimista do seu posicionamento, marcado pelo desinteresse e alheamento face aos dispositivos de participação.

Também em relação aos serviços do Ministério da Educação se colhe uma imagem negativa do respectivo desempenho, caracterizado por falta de iniciativa, ambiguidade, falta de clareza e de coordenação e inadequação de procedimentos, notando-se neste caso, posições mais críticas por parte dos próprios titulares da presidência das assembleias. Já no que se refere às autarquias a imagem obtida é marcada pela reserva e prudência em relação ao processo em curso. O impacto das transformações em apreço não é visto como muito significativo, predominando uma imagem de permanência e continuidade, embora se assinalem mudanças no plano de uma maior ligação da escola ao seu contexto local, e no plano de uma acrescida democraticidade do funcionamento da organização. Finalmente no que respeita ao questionamento e debate político que tem envolvido este processo, a informação recolhida aponta para um moderado impacto crítico na opinião destes profissionais

Índice

Nota prévia i

Para a realização das actividades previstas foi necessário contar com o apoio e colaboração de um conjunto diversificado de pessoas (presidentes de conselhos executivos, membros de Assembleias de Escola, presidentes, vereadores e técnicos das câmaras municipais, directores regionais de educação, responsáveis de federações sindicais, de associações de pais, de estudantes e de associações pedagógicas que participaram nos questionários e entrevistas realizadas), bem como diferentes serviços do Ministério da Educação (DAPP, direcções regionais, gestão nacional do programa Foco) que nos facultaram dados e informações diversas por nós solicitadas. ii

Para além da menção específica que é feita em cada um dos Relatórios, quero manifestar aqui, de novo, publicamente e a todos, o meu mais sincero agradecimento. ii
João Barroso.....ii

Resumo do Estudoiii

1. Introdução 1

2. Questões de partida e questões orientadoras do estudo 2

3. Metodologia 3

3.1. Visão Geral 3

3.2. Tipo de estudo e estratégia de investigação..... 3

3.3. Design 4

3.4. O questionário..... 5

4. Apresentação e análise da informação recolhida 8

4. 1. Caracterização dos respondentes 8

4.2. Participação dos actores 8

4.3. O enquadramento político e institucional 12

4.4. Consequências e avaliação 14

5. Conclusões..... 17

5.1. Participação dos docentes 17

5.2. Participação dos pais e encarregados de educação..... 17

5.3. Participação do pessoal não docente..... 18

5.4. Participação dos alunos 18

5.5. O Ministério da Educação 19

5.6. As autarquias locais 19

5.7. O impacto no funcionamento das escolas..... 20

5.7. Atitudes críticas face ao processo..... 20

6. Referências Bibliográficas 22

7. Legislação referenciada 22

1. Introdução

Na sequência da publicação do Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio foi estabelecido um protocolo entre o Ministério da Educação e a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade Lisboa, assinado em 28 de Abril de 1999, relativo à execução de um Programa de Avaliação Externa do "Processo de aplicação do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das escolas e agrupamentos de escolas", definido pelo referido Decreto-Lei. O presente trabalho consiste numa caracterização do olhar dos presidentes das assembleias de escola (ou de agrupamentos de escolas), e, subsidiariamente, dos membros docentes desses mesmos colectivos, sobre o processo de reconfiguração da estrutura e da administração das respectivas escolas. Integra-se naquele Programa de Avaliação Externa, e foi desenvolvido na sequência de um outro estudo extensivo mais amplo, onde se procedeu à caracterização de um ponto de situação do processo de aplicação do referido regime, com base em informação oriunda dos responsáveis pela direcção executiva das escolas ou agrupamentos abrangidos (Afonso e Viseu, 2001). Referências mais detalhadas relativas ao contexto da evolução das políticas públicas de administração escolar, assim como à caracterização da metodologia utilizada nesta investigação, podem ser encontradas no referido estudo.

2. Questões de partida e questões orientadoras do estudo

Em termos de estratégia de avaliação, esta investigação foi concebida no âmbito da operacionalização das dimensões político- simbólica e social do Programa de Avaliação Externa acima referido, pretendendo-se que permitisse obter respostas par a seguinte questão de partida:

Como é que os docentes que desempenham os cargos de presidente de assembleia de escola (ou de agrupamento de escolas) interpretam o processo de reestruturação do funcionamento e da administração em que estão a participar nas respectivas escolas?

A operacionalização do questionamento foi desenvolvida a partir das seguintes perguntas orientadoras construídas por segmentação analítica da questão de partida:

1. Como é que os referidos docentes caracterizam e avaliam a participação no processo dos principais actores organizacionais (docentes, pais e encarregados de educação, alunos e funcionários não docentes)?
2. Como é que os referidos docentes avaliam o impacto do processo de reestruturação no funcionamento da organização escolar e na prestação do serviço de educação?
3. Como se caracterizam, e que dimensão assumem entre estes docentes, as perspectivas críticas que se desenvolveram sobre o processo em causa, no contexto do debate político em curso?
4. Que diferenças podem ser identificadas entre as perspectivas destes docentes, e as perspectivas dos restantes docentes membros das assembleias?

3. Metodologia

3.1. Visão Geral

Pretendeu-se obter a caracterização do olhar dos docentes que desempenham uma função de topo na administração escolar (presidente da assembleia), e subsidiariamente, dos outros representantes docentes naquele órgão colegial, sobre o processo de mudança da estrutura formal e dos órgão de gestão das escolas básicas e secundárias, e da constituição de agrupamentos no ensino básico. Pretendeu-se que os resultados pudessem ser generalizáveis ao universo das escolas envolvidas, o qual é constituído por todas as escolas públicas dos referidos níveis de ensino, localizadas no território continental.

Foi utilizada uma amostra deste universo, constituída pelas escolas ou agrupamentos que, tinham sido seleccionados para o estudo extensivo acima referido (Afonso e Viseu, 2001), e donde efectivamente se tinha obtido resposta por parte dos respectivos responsáveis pela direcção executiva.

Considerando as questões orientadoras e os indicadores delas deduzidos, foi elaborado um questionário idêntico a outro já utilizado no estudo extensivo acima indicado, destinado a ser preenchido pelo Presidente da Assembleia, assim como pelos restantes membros desse órgão. O questionário foi enviado e devolvido por via postal, e as respostas obtidas foram objecto de tratamento informático, dando origem a informação de natureza quantitativa organizada em termos de dados estatísticos descritivos, a partir dos quais se elaborou um relatório descritivo e interpretativo estruturado em função das temáticas subjacentes à questões orientadoras do estudo.

3.2. Tipo de estudo e estratégia de investigação

As questões de investigação acima definidas pressupõem uma abordagem descritiva de situações concretas, tal como são reportadas directamente pelos informantes seleccionados, com base nas suas vivências organizacionais. Optou-se portanto por um estudo naturalista descritivo, onde se procurou construir um discurso interpretativo cuja inteligibilidade não se baseia no recurso à identificação e manipulação de variáveis, embora tivessem sido identificadas relações entre variáveis que "ocorrem naturalmente e são simplesmente descritas" (Eichelberger, 1989, p.171).

Quanto à estratégia de investigação, a pesquisa configura um estudo extensivo ou "survey" concebido para "extrair informação de uma grande amostra de

respondentes sobre tópicos específicos" (Wolcott, 1999, p.55). A opção por esta estratégia de pesquisa decorreu do facto de se considerar que a "survey é o modo de investigação apropriado para fazer inferências sobre um grande grupo de pessoas, a partir de dados recolhidos num número relativamente pequeno de indivíduos desse grupo" (Marshall & Rossman, 1999, p.130). Tratou-se portanto de estudar as características e circunstâncias de uma população, centradas nas atitudes, comportamentos, dados demográficos e situações materiais concretas dessa população, com recurso a técnicas de amostragem aleatória para a obtenção de uma amostra representativa dessa população.

3.3. Design

A população do estudo foi definida no âmbito do outro estudo extensivo anteriormente realizado e acima referido, sendo constituída pelos jardins de infância da rede estatal e pelas escolas públicas do ensino básico e do ensino secundários situadas no território continental, assim como pelos agrupamentos de escolas constituídos no âmbito da aplicação do "Regime" definido pelo Decreto-Lei nº115-A/98 de 4 de Maio, em funcionamento durante o ano lectivo de 1999/2000, de acordo com informação estatística recolhida junto do Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento e das direcções regionais de educação. Deste modo foi identificada uma população de 1473 unidades (escolas e agrupamentos), donde se extraiu uma amostra estratificada de 350, com recurso a uma tabela de números gerados aleatoriamente, utilizando-se procedimentos descritos em Tuckman (1978). .

Na constituição desta amostra foram utilizados dois critérios de estratificação sendo o primeiro centrado na tipologia das unidades - escolas básicas do 1º ciclo, podendo incluir jardins de infância (EB1), agrupamentos horizontais.(AGH), agrupamentos verticais (AGV), escolas básicas dos 2º e 3º ciclos, podendo incluir ensino secundário (EB23) e escolas secundárias (ES) - e sendo o segundo baseado na integração das unidades na área de cada uma das direcções regionais de educação existentes (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve).

No referido estudo, da amostra seleccionada (350 unidades) obtiveram-se respostas relativas a 148 unidades, as quais constituíram a amostra utilizada no presente estudo.

A recolha de informação foi executada através da adaptação de parte do questionário de opinião anteriormente utilizado no estudo extensivo já referido e que tinha sido concebido a partir de conjuntos de proposições sobre os efeitos do processo em termos da participação dos diversos actores nos processos eleitorais e nos órgãos colegiais, em termos das consequências para o funcionamento da

organização e a qualidade do serviço, e em termos de questões críticas globais desencadeadas pelo o debate público sobre o processo em causa. A versão utilizada consta dos Anexos deste relatório.

O processo de auto- administração do questionário iniciou-se em Outubro de 2000 com o envio de uma carta por via postal (ver Anexos) aos responsáveis pela direcção executiva das 148 escolas ou agrupamentos que tinham participado no estudo anterior, agradecendo essa participação e solicitando a respectiva colaboração na distribuição dos novos questionários relativos aos membros das assembleias. Obtiveram-se respostas relativas a 72 unidades, o que corresponde a uma taxa de retorno de 49%. Para além dos dados referentes aos presidentes das assembleias de escola ou agrupamento, obteve-se informação relativa a 383 membros docentes das referidas assembleias, o que corresponde a uma média de cerca de cinco docentes por unidade considerada. A informação recolhida dos outros membros das assembleias (encarregados de educação, alunos, funcionários não docentes, representantes autarcas e membros cooptados) não atingiu uma dimensão significativa pelo que foi decidido não a considerar no presente estudo.

Os resultados brutos e em percentagem constam dos Anexos deste relatório, e foram sujeitos a um tratamento estatístico simples, de natureza descritiva, centrado no cálculo de frequências e de medidas de tendência central.

3.4. O questionário

O questionário foi organizado em dois blocos, sendo o primeiro centrado na caracterização individual do respondente (idade, género, antiguidade como presidente ou membro da assembleia e nível ou grau de ensino de origem), e sendo o segundo focalizado na opinião dos respondentes sobre a participação e atitudes dos actores, sobre as consequências da mudança em curso na organização e funcionamento das escolas e sobre pontos críticos do processo identificados no debate público que envolveu a aprovação do regime em questão.

No segundo bloco, a avaliação dos respondentes sobre a participação e as atitudes dos docentes relativamente ao processo em apreço, foi objecto da pergunta 1.1, procurando-se caracterizar o nível da participação, a sua receptividade às mudanças propostas, a avaliação feita pelos docentes sobre a democraticidade das opções políticas subjacentes, sobre os efeitos do processo em curso na vida escolar, e sobre as intenções políticas das autoridades do Ministério da Educação.

Outra questão centrou-se na forma como é avaliado o envolvimento dos pais e encarregados de educação na vida escolar, e em especial, a sua inclusão nos órgãos de participação social criados no âmbito do regime cuja aplicação é objecto deste estudo (pergunta 1.2). Procurou-se identificar o grau de concordância ou

discordância com afirmações que realçam positivamente o nível de participação e de cooperação, o desenvolvimento de atitudes mais exigentes e críticas, o reforço da actividade da Associação de Pais, e a noção de que o envolvimento parental ajuda a escola no cumprimento da sua missão, e dá mais força à sua direcção executiva. Por outro lado, procurou-se avaliar a adesão ou rejeição de proposições que realçam a falta de preparação dos pais e encarregados de educação, a falta de representatividade dos dirigentes das Associações de Pais, e o perigo da ingerência abusiva nos assuntos da escola, centrada em interesses egoístas e geradora de conflitos escusados. Finalmente, incluíram-se duas proposições sobre a promoção do envolvimento dos pais na vida escolar, por parte da escola e por parte das autoridades do Ministério da Educação, com o objectivo de definir a visão dos respondentes sobre a responsabilidade dos actores perante o problema da participação parental.

Quanto ao pessoal não docente, a questão incluída (pergunta 1.3) pretendia recolher informação sobre a forma como foi percebido o seu envolvimento neste processo. As proposições sugeridas referem-se à constatação de uma participação elevada, e à verificação de uma atitude mais responsável e empenhada, resultante do processo em curso, ou, pelo contrário, à constatação de dificuldades de mobilização e de falta de preparação para o envolvimento requerido nos órgãos de participação social.

A avaliação da participação dos alunos, nas escolas ou agrupamentos em que funcionava o ensino secundário, foi objecto da pergunta 1.4, constituída por proposições contraditórias realçando, por um lado, a participação activa dos representantes estudantis nos vários órgãos em que têm assento, os efeitos positivos do processo numa atitude mais crítica e reivindicativa, mais consciente e colaborante, assim como o papel central da Associação de Estudantes, e realçando, por outro lado, as dificuldades de mobilização, a participação irrelevante, a falta de interesse e de preparação, o alheamento em relação ao processo.

A avaliação dos respondentes a respeito do relacionamento entre a escola ou agrupamento e os serviços da administração educacional foi o objecto da pergunta 5, pretendendo-se colher elementos indicadores da percepção sobre os efeitos do processo em curso no que respeita à autonomia das escolas. Assim, sugeriram-se proposições contraditórias sobre a directividade, ou a maleabilidade, da actuação das direcções regionais de educação e dos centros de área educativa, sobre a natureza dos normativos produzidos, sobre a qualidade técnica e a congruência do apoio e acompanhamento, sobre o alargamento da capacidade de decisão dos órgãos de gestão, sobre a intervenção inspectiva, e sobre a cooperação com o poder local.

A questão seguinte (pergunta 6) centrou-se na avaliação da actuação do poder autárquico, confrontando-se os respondentes com proposições contraditórias sobre as políticas autárquicas neste domínio, caracterizadas pela dinamização ou pelo distanciamento face ao processo em curso, revelando posicionamento de aliança com as escolas e/ou de colaboração com os serviços do Ministério da Educação.

Em termos globais, pretendeu-se ainda recolher informação relativa aos juízos de avaliação formulados pelos respondentes a respeito das consequências globais das transformações operadas na organização e direcção das escolas. Em conformidade, a pergunta 8.1 pretende avaliar o nível de concordância com afirmações que sublinham um acréscimo de qualidade, de equidade, de eficiência e de democraticidade, uma maior ligação à comunidade e uma gestão menos burocrática, ou pelo contrário, afirmações que apontam para um acréscimo do controlo burocrático, para um reforço da regulamentação e do centralismo, e para um decréscimo da democraticidade da estrutura de direcção e gestão.

Ainda no âmbito da avaliação das consequências do processo em causa, a pergunta 8.3 solicita a opinião dos respondentes sobre o efeito deste processo no reforço da influência sobre a escola de entidades associativas relevantes, como as associações de pais e encarregados de educação, as associações de estudantes, os sindicatos dos professores e da função pública, e associações de carácter local ou regional.

Finalmente, solicitou-se a reacção dos respondentes sobre um conjunto de questões críticas globais sobre as transformações em curso, recolhidas do debate público que tem envolvido todo o processo. Assim, a questão 8.2 inclui proposições que expressam críticas sobre o acréscimo de conflitualidade gerado pelo novo regime, sobre a falta de preparação para participar nos órgãos colegiais, sobre o reforço da dependência decorrente da necessidade de pôr em prática procedimentos e dispositivos organizacionais complexos, e ainda sobre as alegadas intenções governamentais de economicismo, de privatização e desresponsabilização, de falta de confiança nos professores, de ambiguidade e confusão, de fomento da desigualdade e da injustiça. Para concluir, solicitou-se a opinião dos respondentes sobre o efeito das transformações operadas na qualidade do funcionamento global do estabelecimento de ensino, expresso numa escala de cinco níveis em que o nível intermédio expressava a ausência de impacto significativo.

4. Apresentação e análise da informação recolhida

4. 1. Caracterização dos respondentes

Os dados obtidos referem-se a 72 docentes que presidiam às assembleias de escola (ou de agrupamentos de escolas), correspondendo a 49% dos 148 inquiridos, relativos às unidades de que se tinha recolhido informação numa estudo anterior (Afonso e Viseu, op.cit.). Os dados relativos a outros membros docentes das referidas assembleias referem-se a uma amostra de 383 respondentes das mesmas escolas ou agrupamentos de escolas.

Entre os docentes que exerciam a presidência dos referidos órgãos de direcção, cerca de 80% tinha mais de 40 anos de idade, situando-se na segunda metade da respectiva carreira, provavelmente com mais de 15 anos de experiência docente. A maioria destes dirigentes eram mulheres (57%), percentagem um pouco superior à dos responsáveis de topo pela direcção executiva (51%), obtida no estudo anterior já referido, mas muito inferior à taxa de feminização do corpo docente (71%) apurada no mesmo estudo. Confirma-se assim a tendência já identificada anteriormente , e que aponta para uma clara sub- representação do género feminino no exercício de funções de direcção e gestão das escolas.

A grande maioria (81%) desempenhava o respectivo cargo há mais de um ano, leccionava em níveis superiores ao 4º ano de escolaridade (69%), e tratando-se de agrupamentos, estava vinculada à escola-sede (75%). Finalmente, era inferior a um terço a percentagem dos respondentes que não acumulava a presidência da assembleia com qualquer outra função na escola, verificando-se ainda que mais de 20% eram constituída por membros de um outro colectivo importante, o Conselho Pedagógico.

4.2. Participação dos actores

4.2.1. Os docentes

O envolvimento dos docentes neste processo parece determinado por uma atitude genérica de reserva e precaução. Assim, são mais de três quartos os presidentes das assembleias que consideram que os docentes "temem que estas mudanças impliquem mais responsabilidades e trabalho, sem as necessárias contrapartidas", e são também mais de dois terços os que entendem que tais mudanças "como uma imposição do Ministério que não dá resposta às reais necessidades das escolas". Por

outro lado, não parece existir o receio de que as transformações em curso alterem significativamente o "status quo". Com efeito, apenas cerca de um quarto dos respondentes acredita que "o novo regime reduza a autonomia e o poder dos professores" e que vem "complicar o funcionamento das escolas e provocar conflitos".

De um modo geral, a opinião dos outros membros docentes das assembleias revela uma atitude de maior distanciamento e antagonismo face ao processo. Assim, aos contrário dos presidentes, a maioria dos outros docentes considera que o novo regime é efectivamente uma fonte de complicações e conflitos no interior das escolas, enquanto que a percentagem dos que se preocupam com o risco de redução da autonomia e poder dos professores sobe para cerca de 50%. Por outro lado, a desconfiança em relação às intenções da tutela é claramente maior entre os docentes. Assim, são mais de dois terços os que consideraram que os professores "desconfiam que o Ministério pretende sobretudo desresponsabilizar-se da resolução dos problemas", enquanto cresce também significativamente o número dos que não acreditam que o novo regime lhes vai proporcionar "melhores condições de trabalho com reflexos positivos no sucesso escolar". Finalmente, pode entender-se a mobilização em torno da aplicação do regime em que estão como uma atitude pragmática centrada na preocupação em garantir o funcionamento das escolas e em manter a estrutura de gestão escolar sob a tutela do corpo docente. Uma visão deste teor, explicitando o comportamento estratégico dos docentes, acolhe cerca de 50% das opiniões dos docentes, percentagem muito superior à dos presidentes das assembleias (pouco mais de um terço das opiniões expressas).

4.2.2. Os pais e encarregados de educação

A atitude dos presidentes das assembleias face ao envolvimento parental nas estruturas de direcção e gestão das escolas assume contornos claramente críticos e pouco favoráveis. Assim, os pais e encarregados de educação que se interessam pelos assuntos da escola são vistos como "uma pequena minoria elitista" (mais de 70% de respostas expressas), considerando-se que a respectiva associação "não é representativa porque a maioria dos pais não participa" (mais de dois terços dos respondentes). Também cerca de dois terços dos respondentes considera que os pais "só se interessam pela situação concreta dos filhos e não pelos assuntos gerais da escola". Por outro lado, não parece que o novo regime tenha alterado substancialmente o panorama da relação dos pais com a escola, já que apenas pouco mais de um terço dos respondentes notou "um aumento significativo" da respectiva participação na vida escolar.

Contudo, os dados obtidos não revelam sinais de posicionamentos formalmente hostis à participação parental. Assim, só menos de 10% dos respondentes acredita que o alargamento da participação dos pais tenha dado origem a conflitos com professores, e apenas uma minoria de menos de 20% considera que os pais gozam de "uma influência exagerada sobre a direcção da escola". Por outro lado, cerca de dois terços dos respondentes concorda que os pais estão agora "mais exigentes e críticos", mas considera que a participação parental ajuda "a melhorar o funcionamento da escola" e dá "mais força à direcção para defender os interesses da escola". Finalmente, no que respeita à promoção da participação parental, mais de 95% dos respondentes considera que a direcção da escola garantiu as "condições adequadas", mas já no que respeita ao Ministério da Educação, não chega a 50% a percentagem dos que consideram terem sido criadas essas condições.

De um modo geral as opiniões expressas pelos membros docentes das assembleias confirmam e reforçam as tendências esboçadas pelas respostas dos responsáveis pela presidência desses órgãos de administração escolar. Assim, por exemplo, são em menor percentagem os docentes que notaram "um aumento significativo da participação dos pais" (pouco mais de um quarto, contra cerca de 40% entre os presidentes). Por outro lado, quase metade dos docentes concorda que "os pais e encarregados de educação não têm preparação para tomar decisões sobre assuntos da escola", enquanto que entre os presidentes das assembleias, apenas cerca de um terço dos respondentes manifesta idêntica opinião.

4.2.3. O pessoal não docente

Em geral, a participação dos funcionários não docentes é objecto de uma avaliação favorável por parte dos docentes que presidem às assembleias de escola. Assim, apenas uma minoria de cerca de um quarto dos respondentes considera a sua participação irrelevante e concorda com o argumento de que lhes falta preparação "para compreender os assuntos que são discutidos na assembleia". Por outro lado, apenas cerca de um terço considera ter sido difícil mobilizá-los "para apresentarem listas e participarem nas eleições". Contudo, a sua participação efectiva nas eleições e na elaboração do regulamento interno já não merece uma avaliação tão positiva (apenas metade dos respondentes a consideraram "elevada"), enquanto que o impacto de todo o processo na qualidade do desempenho funcional não parece ter sido muito significativo (apenas pouco mais de metade dos respondentes declararam acreditar que o processo favoreceu nestes funcionários "uma atitude mais responsável e empenhada").

A análise das opiniões dos restantes docentes membros das assembleias não revela discrepâncias significativas em relação às posições expressas pelos presidentes destes colectivos de administração escolar.

4.2.4. Os alunos

Os dados recolhidos sobre a participação dos alunos abrangem um número muito reduzido de escolas (apenas 25 das 72 unidades donde se recolheu informação), pelo que as tendências identificadas carecem de confirmação por meio de outros dispositivos de pesquisa. De qualquer modo, a informação disponível revela uma apreciação muito negativa da participação dos alunos por parte dos docentes que presidem às assembleias de escola. Assim, em geral, uma grande maioria dos respondentes considerou pouco elevada a participação dos alunos nas eleições e na elaboração dos regulamentos internos, e avaliou como muito difícil a mobilização dos alunos para "apresentarem listas" e "participarem nas eleições". A avaliação da participação dos representantes dos alunos na Assembleia de Escola e no Conselho Pedagógico revela uma imagem muito desfavorável, pois apenas cerca de um terço dos respondentes considera que os alunos participam activamente nas reuniões desses órgãos. Já no que se refere aos conselhos de turma as opiniões parecem mais favoráveis, uma vez que mais de metade dos respondentes considera que os alunos participam activamente nas reuniões destes órgãos de gestão intermédia. O distanciamento dos alunos em relação às estruturas de participação é manifesto quando a grande maioria dos respondentes considera que eles não se interessam pelos assuntos discutidos nas reuniões da Assembleia de Escola ou do Conselho Pedagógico, não estão conscientes dos problemas da escola, e nem sequer sabem quem são os seus representantes naqueles órgãos colegiais. Tal distanciamento é sublinhado pelo facto de serem muito poucos os respondentes que atribuem um papel significativo à Associação de Estudantes na mobilização dos alunos para a participação neste processo.

Contudo, este défice de interesse e participação estudantil não é interpretado como um problema intrínseco, já que a grande maioria dos respondentes não atribui tal défice a uma hipotética falta de "maturidade" dos jovens. Possivelmente estará associado ao próprio contexto formalista e ritualizado em que a participação é proposta, distante das necessidades e dos interesses imediatos dos estudantes. Contudo, não deixa de ser significativo que, nesta questão da maturidade dos estudantes, as opiniões da generalidade dos membros docentes das assembleias se diferencie da perspectiva dos presidentes daqueles órgãos. Com efeito, em relação às respostas dos presidentes, é muito superior a percentagem dos docentes que

consideram que efectivamente os alunos não revelam "maturidade suficiente para participarem nos órgãos de direcção da escola". Aliás, de um modo geral, a opinião dos docentes caracteriza-se por acentuar ainda mais uma postura crítica e pessimista sobre a participação estudantil, sendo claramente maioritários os que a consideram "praticamente irrelevante" (entre os presentes das assembleias esta percentagem é significativamente menor), e atingindo mais de dois terços a percentagem dos que

Em síntese, constata-se uma imagem de irrelevância do processo em relação aos alunos, cujo comportamento não parece revelar sinais significativos de um "aumento do interesse em participar na discussão dos assuntos da escola", nem de "uma atitude mais crítica e reivindicativa". De facto, parece que os interesses e as estratégias dos estudantes se jogam noutros contextos e com recurso a outros instrumentos.

4.3. O enquadramento político e institucional

4.3.1. O Ministério da Educação

De um modo geral, os respondentes expressam uma visão negativa da actuação dos serviços da administração educacional na condução do processo de aplicação do regime a que se refere este estudo. Assim, a actuação dos diversos serviços, em especial as direcções regionais, é caracterizada pela maioria como revelando falta de iniciativa, contradições entre informações e orientações oriundas de diferentes fontes, falta de coordenação, ambiguidade e falta de clareza nas orientações transmitidas, reduzida eficácia no acompanhamento do processo, e papel irrelevante na mobilização dos pais e encarregados de educação a nível local. A maioria dos inquiridos considerou ainda inadequada a actuação dos serviços inspectivos, e detectou falta de cooperação entre os serviços do Ministério da Educação e a autarquia. Finalmente, não parece ter-se atenuado a pressão regulamentadora da administração educativa, pois a maioria das respostas não detecta sinais de que os normativos se tenham tornado mais genéricos e flexíveis. Apesar de tudo, a maioria dos inquiridos dá conta de uma atitude de apoio e de um posicionamento maleável por parte das direcções regionais de educação, reconhecendo que existiu convergência de actuação entre as direcções regionais e os seus serviços desconcentrados, e que a gestão escolar dispõe de uma maior margem de autonomia na medida em que "há agora assuntos que são resolvidos na

escola e que anteriormente tinham que ser colocados à consideração da Direcção Regional".

Merecem realce algumas contradições, pontuais mas significativas, entre as respostas dos titulares da presidência das assembleias e os restantes docentes membros desses órgãos. Assim, os presidentes tendem a assumir posições mais críticas em relação ao teor e à qualidade técnica da intervenção dos serviços da administração educacional, enquanto dos docentes tendem a atenuar tais críticas, nomeadamente no que se refere à caracterização autoritária da intervenção das direcções regionais, à falta de preparação dos serviços para responder a dúvidas e solicitações, e à ambiguidade e falta de clareza das informações e orientações difundidas. Provavelmente, tal discrepância, contraditória em relação a outras dimensões de análise deste estudo, poderá estar relacionada, por parte dos presidentes de assembleia, com um conhecimento mais profundo e com uma relação mais próxima com os processos de inter-acção institucional entre a escola e os serviços em causa.

4.3.2. As autarquias locais

A imagem da intervenção autárquica expressa nos resultados do inquérito caracteriza-se por uma actuação marcada pela reserva e pela prudência face ao processo de mudança em que as autarquias se viram envolvidas. Com efeito, apenas um terço dos respondentes reconheceu que a autarquia desempenhou "um papel activo e dinamizador no processo", enquanto que, por outro lado, três quartos dos respondentes concordou que "a autarquia limita-se a cumprir aquilo que está definido na legislação, evitando um envolvimento activo na aplicação do novo regime". Deste modo, a maioria dos respondentes traça uma imagem das autarquias como entidades colaborantes mas sem iniciativa e envolvimento activo, numa lógica de cumprimento da lei mas sem qualquer intenção dinamizadora do processo de instalação dos novos dispositivos organizacionais e de administração escolar, sem intervenção significativa na mobilização dos pais e encarregados de educação, ao nível local, não sendo percebidas por estes actores como parceiros ou aliados significativos na dinâmica política que envolveu o processo.

Não se detectam diferenças relevantes entre as perspectivas dos titulares da presidência das assembleias e os pontos de vista expressos pelos restantes docentes.

4.4. Consequências e avaliação

4.4.1. O impacto no funcionamento das escolas

A avaliação do impacto das transformações em curso no funcionamento das escolas e na prestação do serviço de educação sublinha, como factores mais significativos, uma maior ligação da escola com a comunidade, possibilitando a adaptação da prestação do serviço às características locais, e uma maior democraticidade do dispositivo organizacional. Assim, mais de quatro quintos dos inquiridos acredita que "o novo regime criou condições para que haja uma maior ligação da(s) escola(s) com a comunidade", atingindo três quartos do total a percentagem dos que consideram que "o novo regime permite que a direcção da escola/agrupamento adapte a prestação do serviço às características locais". São também largamente maioritários (80%) aqueles que consideram agora "mais democrática" a estrutura de direcção e gestão da escola.

Contudo, tal ligação à comunidade não parece ser suficiente para assegurar a existência de uma política educativa local, sendo considerada irrelevante a dimensão local da política educativa (quase três quartos dos respondentes são desta opinião). Para além dos aspectos referidos, os respondentes salientam a irrelevância do processo em relação à qualidade, equidade e eficiência na prestação do serviço, onde não detectam mudanças significativas. Quanto ao relacionamento institucional com os serviços da administração educativa, os dados também não revelam sinais de mudança, dado que a percepção destes actores não releva alterações significativas no peso do controlo burocrático sobre a escola. De um modo geral, os dados relativos aos docentes não diferem das tendências acima enunciadas e referidas aos pontos de vista dos titulares da presidência das assembleias. Apenas se nota alguma discrepância no que se refere à capacidade da escola para adequar a prestação do serviço às necessidades locais, temática em que os docentes parecem revelar uma atitude mais céptica do que os referidos titulares.

No que diz respeito ao efeito deste processo no reforço da influência sobre a escola de entidades associativas relevantes, como as associações de pais e encarregados de educação, as associações de estudantes, os sindicatos dos professores e da função pública, e associações de carácter local ou regional, apenas se reconhece um acréscimo de influência no que diz respeito aos sindicatos de professores, reconhecido por mais de dois terços dos inquiridos que expressaram opinião. Saliente-se ainda que em relação às outras entidades referidas, se registou uma

reduzida percentagem de respostas expressas, o que pode revelar desconhecimento ou desconforto em relação à questão. Nomeadamente, mais de metade dos respondentes não manifestou opinião em relação à influência da Associação de Pais sobre a escola.

Finalmente, a avaliação global das consequências do processo, mostrou que a maioria dos respondentes avalia positivamente o impacto das mudanças ocorridas na qualidade do funcionamento da escola ou agrupamento. Assim, 57% dos inquiridos que expressam opinião consideraram que a escola funciona melhor ou muito melhor. Contudo é muito significativa a percentagem (39%) dos que consideram que o referido impacto foi irrelevante.

4.4.2. Atitudes críticas face ao processo

As questões colocadas aos inquiridos destinavam-se a recolher elementos que permitissem caracterizar a adesão destes actores relevantes a um conjunto diversificado de críticas às políticas e aos procedimentos desenvolvidos no âmbito da concepção e aplicação dos novos dispositivos organizacionais e de administração e gestão escolar. O teor da informação recolhida permite inferir que, em termos globais, estas críticas não tiveram um impacto significativo. Assim, são sempre menos de metade os respondentes que declaram concordar com as proposições sugeridas, e, na maioria dos casos, esse posicionamento crítico abrange apenas cerca de um terço dos inquiridos. Assim, as críticas com menor acolhimento centram-se num hipotético aumento de conflitos prejudicial ao regular funcionamento das escolas e à qualidade do ensino (11% de concordância) e numa pretensa falta de confiança do Ministério nos professores (22% de concordância). O argumento de que "o novo regime promove a desigualdade de condições entre as escolas, gerando injustiças e discriminações anti-democráticas" recolhe apenas a concordância de 28% dos inquiridos. A ideia de que a participação exige preparação pedagógica "que a maioria das pessoas não possui", e o argumento de que a novidade do dispositivo tornou os actores mais dependentes de orientações superiores, reforçando portanto o centralismo do sistema, não colheram mais do que 31% de opiniões favoráveis.

A acusação de que todo o processo revela a intenção de privatizar as escolas e desresponsabilizar o Estado encontra eco em pouco mais de um terço dos respondentes (37%). Finalmente apenas três argumentos recolhem mais de 40% de opiniões concordantes: a ideia de que se pretende responsabilizar as escolas e

os professores perante a opinião pública (44%), a crítica sobre a ambiguidade e falta de clareza das orientações emanadas da administração educativa (46%), e a consideração de que o processo faz parte de uma "política economicista do Ministério, através da qual se pretende acima de tudo reduzir o investimento na educação (49%).

Em geral, os dados relativos à opinião dos restantes docentes confirmam as tendências desenhadas pelos respondentes titulares da presidência das assembleias. Contudo em duas situações concretas, surgem discrepâncias significativas. Assim, o argumento do aumento da conflitualidade provocado pelo processo de aplicação do novo regime acolhe mais opiniões concordantes (cerca de 30%). Por outro lado, a opinião sobre a escassa preparação pedagógica da maioria dos actores surge como claramente maioritária neste grupo de respondentes (mais de 60%).

5. Conclusões

5.1. Participação dos docentes

De acordo com os titulares da presidência das assembleias, o envolvimento dos docentes no processo caracteriza-se por uma atitude genérica de reserva e precaução. Por outro lado, não parece existir o receio de que as transformações em curso alterem significativamente o "status quo", no que se refere às condições de trabalho, à autonomia, e ao poder dos professores. A opinião dos outros membros docentes das assembleias revela uma atitude de maior distanciamento e antagonismo face ao processo. A mobilização docente em torno da aplicação do regime em questão parece ser entendida como uma atitude pragmática centrada na preocupação em garantir o funcionamento das escolas e em manter a estrutura de gestão escolar sob a tutela do corpo docente.

5.2. Participação dos pais e encarregados de educação

A atitude dos presidentes das assembleias face ao envolvimento parental nas estruturas de direcção e gestão das escolas assume contornos claramente críticos e pouco favoráveis. Assim, os pais e encarregados de educação mais activos tendem a ser vistos como "uma pequena minoria elitista", a respectiva associação é considerada "não representativa", e a maioria dos pais é descrita como desinteressada pelos assuntos da escola, não parecendo que o novo regime tenha provocado um alargamento significativo da participação parental na vida escolar. Contudo, não surgem sinais de posicionamentos formalmente hostis à participação parental, reconhecendo-se mesmo um aumento da exigência crítica por parte dos pais, e os efeitos positivos do seu envolvimento na vida das escolas. Finalmente, a promoção da participação parental é entendida como resultando mais da acção das escolas do que das políticas da tutela.

No que diz respeito aos membros docentes das assembleias as suas opiniões confirmam e reforçam as tendências esboçadas pelas respostas dos responsáveis pela presidência desses órgãos de administração escolar.

5.3. Participação do pessoal não docente

Em geral, a participação dos funcionários não docentes é objecto de uma avaliação favorável por parte dos docentes que presidem às assembleias de escola, considerando-se relevante, embora não muito intensa, a sua participação no colectivo das assembleias. Contudo, o impacto de todo o processo na qualidade do desempenho funcional não parece ter sido muito significativo. A análise das opiniões dos restantes docentes membros das assembleias não revela discrepâncias significativas em relação às posições expressas pelos presidentes destes colectivos de administração escolar.

5.4. Participação dos alunos

Os dados referem-se um número muito reduzido de escolas, e por isso as tendências identificadas devem ser interpretadas com precaução. A informação disponível revela uma apreciação muito negativa da participação dos alunos por parte dos docentes que presidem às assembleias de escola. Uma grande maioria considerou pouco elevada a participação dos alunos nas eleições e na elaboração dos regulamentos internos, e avaliou como muito difícil a mobilização dos alunos. A avaliação da participação dos representantes dos alunos na Assembleia de Escola e no Conselho Pedagógico revela uma imagem muito desfavorável, enquanto que no que se refere aos conselhos de turma as opiniões parecem mais positivas.

O distanciamento dos alunos em relação às estruturas de participação é claramente expresso, sendo sublinhado pelo facto de não se reconhecer à Associação de Estudantes um papel significativo na mobilização dos alunos.

Este défice de interesse e participação estudantil não é atribuído pelos respondentes uma hipotética falta de "maturidade" dos jovens. Possivelmente estará associado ao próprio contexto formalista e ritualizado em que a participação é proposta, distante das necessidades e dos interesses imediatos dos estudantes. Nesta questão da maturidade dos estudantes, as opiniões da generalidade dos membros docentes das assembleias diferencia-se da perspectiva dos presidentes daqueles órgãos. Assim, em relação à opinião dos titulares da presidência, é muito superior a percentagem dos outros docentes que considera os alunos carenciados da "maturidade suficiente para participarem nos órgãos de direcção da escola". Aliás, de um modo geral, a opinião dos docentes caracteriza-se por acentuar ainda mais uma postura crítica e pessimista sobre a participação estudantil. Em síntese, constata-se uma imagem de irrelevância do processo em relação aos alunos, parecendo que os seus interesses e estratégias se jogam noutros contextos e com outros instrumentos.

5.5. O Ministério da Educação

A actuação dos diversos serviços, em especial as direcções regionais de educação, é avaliada de forma negativa pela maioria dos respondentes, sendo caracterizada como revelando falta de iniciativa, contradições entre informações e orientações oriundas de diferentes fontes, falta de coordenação, ambiguidade e falta de clareza nas orientações transmitidas, reduzida eficácia no acompanhamento do processo, e papel irrelevante na mobilização dos pais e encarregados de educação a nível local. A maioria dos inquiridos considerou ainda inadequada a actuação dos serviços inspectivos, e detectou falta de cooperação entre os serviços do Ministério da Educação e a autarquia. Finalmente, não parece ter-se atenuado a pressão regulamentadora da administração educativa, pois a maioria das respostas não detecta sinais de que os normativos se tenham tornado mais genéricos e flexíveis. Apesar de tudo, a maioria dos inquiridos dá conta de uma atitude de apoio e de um posicionamento maleável por parte das direcções regionais de educação, reconhecendo que existiu convergência de actuação entre as direcções regionais e os seus serviços desconcentrados, e que a gestão escolar dispõe de uma maior margem de autonomia.

Merecem realce algumas contradições, pontuais mas significativas, entre as respostas dos titulares da presidência das assembleias e os restantes docentes membros desses órgãos. Comparando as posições dos titulares da presidência com as dos outros membros docentes das assembleias, verifica-se que os presidentes tendem a assumir posições mais críticas em relação ao teor e à qualidade técnica da intervenção dos serviços da administração educacional, enquanto os docentes tendem a atenuar tais críticas, nomeadamente no que se refere à caracterização autoritária da intervenção das direcções regionais, à falta de preparação dos serviços para responder a dúvidas e solicitações, e à ambiguidade e falta de clareza das informações e orientações difundidas.

5.6. As autarquias locais

Os resultados do inquérito caracterizam uma actuação do poder local marcada pela reserva e pela prudência face ao processo de mudança em que os autarcas se viram envolvidos. Assim, a maioria dos respondentes traça uma imagem das autarquias como entidades colaborantes mas sem iniciativa e envolvimento activo, numa lógica de cumprimento da lei mas sem qualquer intenção dinamizadora do processo de instalação dos novos dispositivos organizacionais e de administração escolar, sem intervenção significativa na mobilização dos pais e encarregados de educação, ao nível local, não sendo percebidas por estes actores como

parceiros ou aliados significativos na dinâmica política que envolveu o processo. Não se detectam diferenças relevantes entre as perspectivas dos titulares da presidência das assembleias , e os pontos de vista expressos pelos restantes docentes.

5.7. O impacto no funcionamento das escolas

A avaliação do impacto das transformações em curso no funcionamento das escolas e na prestação do serviço de educação sublinha, como factores mais significativos, uma maior ligação da escola com a comunidade, possibilitando a adaptação da prestação do serviço às características locais, e uma maior democraticidade do dispositivo organizacional. Contudo, tal ligação à comunidade não parece ser suficiente para assegurar a existência de uma política educativa local, sendo considerada irrelevante a dimensão local da política educativa. Para além dos aspectos referidos, os respondentes salientam a irrelevância do processo em relação à qualidade, equidade e eficiência na prestação do serviço, onde não detectam mudanças significativas. Quanto ao relacionamento institucional com os serviços da administração educativa, os dados também não revelam sinais de mudança, dado que a percepção destes actores não releva alterações significativas no peso do controlo burocrático sobre a escola. De um modo geral, as opiniões dos outros docentes não diferem das tendências acima enunciadas e referidas aos pontos de vista dos titulares da presidência das assembleias. Apenas se nota alguma discrepância no que se refere à capacidade da escola para adequar a prestação do serviço às necessidades locais, temática em que os docentes parecem revelar uma atitude mais céptica do que os referidos titulares.

Em termos globais, define-se uma tendência, embora não muito expressiva, para apreciar positivamente impacto do processo na qualidade do funcionamento das escolas ou agrupamentos.

5.7. Atitudes críticas face ao processo

Em termos globais, as críticas às políticas e aos procedimentos desenvolvidos no âmbito da concepção e aplicação dos novos dispositivos organizacionais e de administração e gestão escolar não tiveram um impacto significativo. Assim, são sempre menos de metade os respondentes que declaram concordar com as proposições sugeridas, e, na maioria dos casos, esse posicionamento crítico abrange apenas cerca de um terço dos inquiridos. Apenas três argumentos recolhem mais de 40% de opiniões concordantes: a ideia de que se pretende responsabilizar as escolas e os professores perante a opinião pública (44%), a crítica sobre a

ambiguidade e falta de clareza das orientações emanadas da administração educativa (46%), e a consideração de que o processo faz parte de uma "política economicista do Ministério, através da qual se pretende acima de tudo reduzir o investimento na educação (49%). Em geral, os dados relativos à opinião dos restantes docentes confirmam as tendências desenhadas pelos respondentes titulares da presidência das assembleias.

6. Referências Bibliográficas

Afonso, Natércio & Viseu, Sofia (2001). A reconfiguração da estrutura e gestão das escolas públicas dos ensinos básico e secundário. Estudo extensivo. Lisboa, FPCE (texto policopiado).

EICHELBERGER, R. Tony (1989). *Disciplined inquiry, understanding and doing educational research*. New York, Longman.

research. New York, Longman.

MARSHALL, Catherine & ROSSMAN, Gretchen (1999). *Designing qualitative research*. Sage, Thousand Oaks, CA.

TUCKMAN, Bruce (1978). *Conducting educational research*. New York, Harcourt Brace Jovanovich.

WOLCOTT, Harry (1999). *Ethnography; a way of seeing*. Altamira Press, Walnut Creek, CA.

7. Legislação referenciada

Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio